Deutscher Bundestag **Drucksache 18/9758**

18. Wahlperiode 26.09.2016

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Vereinsgesetzes

A. Problem und Ziel

Vereinigungen, insbesondere im Bereich der kriminellen Rockergruppierungen, können einen Deckmantel für vielfältige Formen der schweren und organisierten Kriminalität, wie zum Beispiel Menschenhandel und Drogengeschäfte, bieten. Dem soll durch eine Verschärfung des Vereinsgesetzes entgegengetreten werden. Kennzeichen verbotener Vereinigungen sowie solche, die mit denen eines bereits verbotenen Vereins im Zusammenhang stehen, sollen von anderen Gruppierungen im Bundesgebiet nicht mehr weiter genutzt werden.

B. Lösung

Dies wird durch eine Änderung des Kennzeichenverbotes des § 9 Absatz 3 des Vereinsgesetzes (VereinsG) sowie der Strafvorschrift des § 20 Absatz 1 Satz 2 VereinsG erreicht.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Wirtschaft entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch die Novellierung des Vereinsgesetzes ist keine Veränderung des Vollzugsaufwands auf Bundesebene zu erwarten. Auf Landesebene kann sich jedoch durch den erweiterten Kreis der zu verbietenden Kennzeichen die Anzahl der durchzuführenden Maßnahmen marginal erhöhen. Durch die einfachere Handhabung der nun klarer gefassten Vorschriften ist mit einer Reduzierung des fallbezogenen Aufwands zu rechnen.

F. Weitere Kosten

Die vorgesehenen Regelungen werden keine wesentlichen Änderungen von Angebots- und Nachfragestrukturen zur Folge haben. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 26. September 2016

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Vereinsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Der Bundesrat hat in seiner 948. Sitzung am 23. September 2016 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates wird nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Vereinsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Vereinsgesetzes

Das Vereinsgesetz vom 5. August 1964 (BGBl. I S. 593), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 9 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

   „(3) Absatz 1 gilt entsprechend für Kennzeichen eines verbotenen Vereins, die in im Wesentlichen gleicher Form von anderen nicht verbotenen Teilorganisationen oder von selbständigen Vereinen verwendet werden. Ein Kennzeichen eines verbotenen Vereins wird insbesondere dann in im Wesentlichen gleicher Form verwendet, wenn bei ähnlichem äußerem Gesamterscheinungsbild das Kennzeichen des verbotenen Vereins oder Teile desselben mit einer anderen Orts- oder Regionalbezeichnung versehen wird.“

2. In § 20 Absatz 1 Satz 2 wird die Angabe „§ 9 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2“ durch die Wörter „§ 9 Absatz 1 Satz 2, Absatz 2 oder 3“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Vereinigungen, insbesondere im Bereich der kriminellen Rockergruppierungen, können einen Deckmantel für vielfältige Formen der schweren und organisierten Kriminalität, wie zum Beispiel Menschenhandel und Drogengeschäfte bieten. Dem soll durch eine Verschärfung des Vereinsgesetzes entgegengetreten werden. Kennzeichen verbotener Vereinigungen sowie solche, die mit denen eines bereits verbotenen Vereins im Zusammenhang stehen, sollen von anderen Gruppierungen im Bundesgebiet nicht mehr weiter genutzt werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Künftig sollen Kennzeichen verbotener Vereine sowie solche, die mit denen eines bereits verbotenen Vereins im Zusammenhang stehen, effektiv aus der Öffentlichkeit verbannt werden. Dies wird durch eine Änderung des Kennzeichenverbotes nach § 9 Absatz 3 des Vereinsgesetzes (VereinsG) sowie der Strafvorschrift des § 20 Absatz 1 Satz 2 VereinsG erreicht.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 (Strafrecht) und Nummer 3 (Vereinsrecht) des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Durch den Gesetzentwurf wird das Kennzeichenverbot praxistauglich ausgestaltet, da die Polizei in Bund und Ländern künftig allein anhand objektiver Kriterien feststellen kann, ob ein Verein ein Kennzeichen in wesentlich gleicher Form verwendet wie der verbotene Verein. Dadurch kann das Kennzeichenverbot effektiver durchgesetzt werden. Dies führt zu einer Rechts- und Verwaltungsvereinfachung.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Änderungen stehen im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Insbesondere wird der Indikator Nummer 15 umgesetzt, Kriminalität zu bekämpfen und die persönliche Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger weiter zu erhöhen.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind für Bund, Länder und Gemeinden durch den Gesetzentwurf nicht zu erwarten.

4. Erfüllungsaufwand

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Der Wirtschaft entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

Durch die Novellierung des Vereinsgesetzes ist keine Veränderung des Vollzugsaufwands auf Bundesebene zu erwarten. Auf Landesebene kann sich durch den erweiterten Kreis der zu verbietenden Kennzeichen die Anzahl der durchzuführenden Maßnahmen marginal erhöhen (z. B. Sicherstellung von Kennzeichen krimineller Rockergruppierungen und der mit diesen Kennzeichen versehenen Gegenstände durch die jeweils zuständigen Polizei- und Ordnungsbehörden). Durch die einfachere Handhabung der nun klarer gefassten Vorschriften ist mit einer Reduzierung des fallbezogenen Aufwands zu rechnen.

5. Weitere Kosten

Die vorgesehenen Regelungen werden keine wesentlichen Änderungen von Angebots- und Nachfragestrukturen zur Folge haben. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Gleichstellungspolitische und verbraucherpolitische Auswirkungen sowie Auswirkungen auf die demografische Entwicklung sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung der Gesetzesänderung ist nicht vorgesehen, da die Regelungen wegen der Verbesserung der Kriminalitätsbekämpfung eine dauerhafte Geltung beanspruchen. Eine Evaluierung ist nicht erforderlich, da laufend die Rechtsprechung zu den neuen Regelungen ausgewertet werden kann.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Vereinsgesetzes)

Zu Nummer 1

Mit der Streichung des subjektiven Merkmals des Teilens der Zielrichtung des verbotenen Vereins in § 9 Absatz 3 VereinsG und der zusätzlich eingefügten Erläuterung, wann ein Kennzeichen in im Wesentlichen gleicher Form verwendet wird, wird das Kennzeichenverbot praxistauglich ausgestaltet, da die Polizei in Bund und Ländern künftig allein anhand objektiver Kriterien feststellen kann, ob ein Verein ein Kennzeichen in wesentlich gleicher Form verwendet wie der verbotene Verein. Die angestrebte Gesetzesänderung zielt vor allem auf solche Fälle der Verwendung von Kennzeichen verbotener Vereine durch selbständige „Schwestervereine" ab, bei denen lediglich die jeweilige Orts- oder Untergliederungsbezeichnung ausgetauscht wird. Dieses Ziel sollte bereits mit der Schaffung des § 9 Absatz 3 VereinsG im Jahre 2002 (vgl. Bundestags-Drucksache 14/7386) erreicht werden. Mit der damaligen Gesetzesänderung sollte klargestellt werden, dass auch der im Wesentlichen gleiche Auftritt eines nicht verbotenen Schwestervereins unter Beifügung einer unterscheidenden Ortsbezeichnung ebenfalls unter das Kennzeichenverbot fällt. In der Praxis wurde aber der Zusatz „die Zielrichtung teilenden" von den Gerichten so ausgelegt, dass sich das Merkmal des Teilens auf diejenigen Ziele beziehen muss, die zum Vereinsverbot geführt haben und letztlich auch zum Verbot des Schwestervereins führen könnten (vgl. dazu die Auflistung im Urteil des BGH vom 9. Juli 2015, 3 StR 33/15). Dies wird aber dem vom Gesetzgeber intendierten Zweck der Regelung, die Kennzeichen verbotener Vereine effektiv aus der Öffentlichkeit zu verbannen, nicht gerecht.

Indem nun der Zusatz („die Zielrichtung des verbotenen Vereins teilenden“) gestrichen und zugleich näher erläutert wird, wann eine Verwendung in im Wesentlichen gleicher Form vorliegt, kann das Kennzeichenverbot effektiver durchgesetzt und den Gefahren, die aus der Verwendung solcher Kennzeichen erwachsen, die auf strafbare Aktivitäten oder verfassungsfeindliche Bestrebungen hindeuten, wirksamer entgegengetreten werden. Ein Verein, der im Wesentlichen gleiche Kennzeichen wie der verbotene Verein verwendet, erweckt in der Öffentlichkeit zumindest den Eindruck, er stehe gleichermaßen für die strafbaren Aktivitäten oder verfassungswidrigen Bestrebungen des verbotenen Vereins. Das in § 9 VereinsG geregelte Kennzeichenverbot soll somit Gefahren abwehren, die allein mit dem äußeren Erscheinungsbild solcher Kennzeichen verbunden sind.

Es ist dabei nicht unverhältnismäßig, einem solchen Verein zur Vermeidung dieses Eindrucks die Weiterverwendung derartiger Kennzeichen zu verbieten, sobald das Vereinsverbot vollziehbar ist. Das mit der Gesetzesänderung angestrebte Verbot der Verwendung ähnlicher Kennzeichen durch selbständige Vereine, die zwar das gleiche Erscheinungsbild, nicht aber auch zwingend die Zielrichtung des verbotenen Vereins teilen müssen, ist geeignet, die daraus erwachsenden Gefahren zu bekämpfen; ein milderes Mittel um diese Gefahren in gleicher Weise zu bekämpfen, ist nicht ersichtlich. In die Betrachtung einzubeziehen ist, dass es sich bei § 9 VereinsG um eine polizeiliche Vorschrift handelt, die den Polizei- und Ordnungsbehörden die Möglichkeit gibt, zur Gefahrenabwehr einzuschreiten. Wenn sich aus den Umständen des Einzelfalls ergibt, dass das vom einzelnen Verein verwendete Kennzeichen doch nicht geeignet ist, in der Öffentlichkeit den Eindruck zu erwecken, für die strafbaren Aktivitäten des verbotenen Vereins zu stehen, oder ein polizeiliches Einschreiten aus anderen Gründen unverhältnismäßig wäre, kann die Polizeibehörde von einem Tätigwerden nach der polizeilichen Generalklausel absehen. Zu beachten ist außerdem, dass unter kriminellen Vereinigungen, insbesondere Rockergruppierungen genau reglementiert ist, wer und zu welchen Bedingungen ihre Kennzeichen in der Öffentlichkeit verwenden darf. Es sind Fälle bekannt, wo Dritten, die unberechtigt ähnliche Kennzeichen verwendet haben, unter Gewaltandrohung die weitere Kennzeichenverwendung untersagt wurde. Es ist damit kaum denkbar, dass ein gesetzestreuer Verein rein versehentlich ein ähnliches Kennzeichen verwendet und in der Folge durch ein Kennzeichenverbot betroffen wäre. Damit ist eine unverhältnismäßige Inpflichtnahme von unbeteiligten Dritten ausgeschlossen.

Zu Nummer 2

Durch die Einbeziehung des § 9 Absatz 3 VereinsG in die Strafnorm des § 20 Absatz 1 Satz 2 VereinsG wird eine Strafbarkeitslücke geschlossen. Mit der Änderung wird sichergestellt, dass nicht nur die Verwendung von Kennzeichen, die mit denen eines verbotenen Vereins identisch sind oder diesen zum Verwechseln ähnlich sehen, sondern auch das Verwenden von Kennzeichen verbotener Vereine „in im Wesentlichen gleicher Form“ der Strafbarkeit nach § 20 Absatz 1 Satz 2 VereinsG unterworfen ist. Künftig sollen damit auch Kennzeichen effektiv aus der Öffentlichkeit verbannt werden, die mit denen eines bereits verbotenen Vereins im Zusammenhang stehen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 948. Sitzung am 23. September 2016 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Gesetzentwurf allgemein

1. Der Bundesrat begrüßt das Ziel des Gesetzentwurfs, durch eine Verschärfung des Vereinsgesetzes Vereinigungen (insbesondere im Bereich der kriminellen Rockergruppierungen) entgegenzuwirken, die einen Deckmantel für vielfältige Formen der schweren und organisierten Kriminalität bieten. Mit der Erweiterung des Kennzeichenverbots nach § 9 Absatz 3 VereinsG-E sowie der Strafvorschrift des § 20 Absatz 1 Satz 2 VereinsG-E wird das Kennzeichenverbot praxistauglicher und effektiver ausgestaltet.

2. Darüber hinaus bedarf das Vereinsgesetz nach Auffassung des Bundesrates einer umfassenden Überprüfung. Das Gesetz ist in weiten Teilen seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1964 unverändert geblieben. In die Prüfung sollten allgemeine gesellschaftliche Entwicklungen, wie der Einsatz moderner informationstechnischer Systeme durch verbotsrelevante Vereine, sowie sonstige Probleme, die im Rahmen vereinsrechtlicher Verbote in der Verwaltungspraxis aufgetreten sind, einbezogen werden.

   Besonders dringend ist eine Überprüfung des § 3 Absatz 2 Satz 1 VereinsG-E, der die zuständige Behörde für ein Vereinsverbot bestimmt. Danach ist Verbotsbehörde für Vereine und Teilvereine, deren erkennbare Organisation und Tätigkeit sich auf das Gebiet eines Landes beschränken, die oberste Landesbehörde oder die nach Landesrecht zuständige Behörde. Für Vereine und Teilvereine, deren Organisation oder Tätigkeit sich über das Gebiet eines Landes hinaus erstreckt, ist der Bundesminister des Innern zuständig. Die Regelung lässt offen, was unter den Merkmalen der erkennbaren Organisation und Tätigkeit eines Vereins zu verstehen ist. In der Rechtsprechung und in der Literatur gibt es hierzu zum Teil unterschiedliche Auffassungen. Ferner ist es für die Verwaltungspraxis häufig schwierig oder kaum möglich, die Strukturen und Aktivitäten eines Vereins zur Klärung der Zuständigkeit in dem gebotenen Umfang aufzuklären. Die fehlende klare Zuständigkeitsregelung kann allein aus formellen Gründen zur Aufhebung von Vereinsverboten führen. Im Juli dieses Jahres hat das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz die aufschiebende Wirkung einer Klage gegen die Verbotsverfügung des rheinland-pfälzischen Innenministeriums, mit der der Verein „Hells Angels Motorradclub (MC) Bonn“ verboten wurde, wieder hergestellt. Das Gericht kam – anders als die Verbotsbehörde – zu dem Ergebnis, dass der Verein landesübergreifend tätig ist und die Zuständigkeit des Bundesministeriums des Innern für das Vereinsverbot gegeben ist. Auch deuten aktuelle Entwicklungen in der Rockerszene darauf hin, dass die einschlägigen Gruppierungen ihre Organisation und Tätigkeit so steuern, dass für die potentiellen Verbotsbehörden Zuständigkeitsprobleme entstehen.

3. Der Bundesrat bittet deshalb die Bundesregierung, das öffentliche Vereinsrecht, insbesondere das Vereinsgesetz sowie die Verordnung zur Durchführung des Vereinsgesetzes, im Hinblick auf weitere Bedürfnisse der Praxis zu prüfen und gegebenenfalls zügig fortzuentwickeln.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333